



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-94/2025

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL¹

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: DIEGO DAVID VALADEZ
LAM

COLABORÓ: GLADYS REGINO PACHECO

Ciudad de México, a treinta de abril de dos mil veinticinco.³

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ **confirma** el acuerdo dictado por la UTCE, en la que determinó desechar de plano la queja interpuesta por el PAN, por la presunta difusión de propaganda gubernamental, violaciones a la equidad en la contienda, y *culpa in vigilando*, derivado de la emisión de un promocional de televisión atribuida a MORENA.

ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local 2024-2025. El primero de noviembre de dos mil veinticuatro, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango⁵ llevó a cabo la sesión especial para dar inicio al proceso electoral local 2024-2025, mediante el que se renovarían los treinta y nueve ayuntamientos del estado de Durango,⁶ cuya jornada electoral se celebrará el próximo primero de junio.

¹ En lo siguiente, PAN, inconforme, recurrente, promovente, impetrante o accionante.

² En adelante, UTCE, Unidad Técnica o responsable.

³ En lo subsecuente todas las fechas corresponden a dos mil veinticinco, salvo precisión en contrario.

⁴ En lo sucesivo, TEPJF.

⁵ A continuación, IEPC o Instituto local.

⁶ En lo que sigue, PEL Durango.

SUP-REP-94/2025

Conforme el calendario de dicho proceso comicial, las campañas se celebrarán entre el nueve de abril al veintiocho de mayo.⁷

2. Queja. El diecisiete de abril, el PAN presentó ante la oficialía de partes del Instituto Nacional Electoral⁸ un escrito de queja en contra de MORENA, así como de los partidos del Trabajo⁹ y Verde Ecologista de México,¹⁰ integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia en Durango”, por la probable comisión de infracciones en materia electoral, con motivo de la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña, violaciones a la equidad en la contienda, así como *culpa in vigilando*, por la transmisión del promocional de televisión denominado *CONTRASTE* (folio RV00343-25). Por tal motivo solicitó, además, el dictado de medidas cautelares y su vertiente de tutela preventiva.

3. Acuerdo de desechamiento (acto impugnado). En esa misma fecha, la Unidad Técnica tuvo por recibida la denuncia y, entre otras cosas, determinó desecharla de plano, al considerar que, de un análisis preliminar, no se advertían hechos posiblemente contraventores de la normativa electoral, ya que se trata de un promocional no emitido por un ente gubernamental ni la aparición de la imagen que se denuncia es central o directa.

4. Demanda. Inconforme con dicha determinación, el veintiuno de abril, el PAN presentó, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

5. Turno y radicación. Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REP-94/2025**; así como

⁷ En términos de la legislación electoral local, para la renovación de los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo iniciarán sus campañas electorales inician el nueve de abril; para los municipios de Canatlán, Cuencamé, Guadalupe Victoria, Mapimí, Mezquital, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, El Oro, Tamazula, Tlahualilo y Vicente Guerrero, el día diecinueve de abril; mientras que, en el resto de los municipios, comenzarán el veintinueve de abril. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 200, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango (Ley Electoral local o LIPE).

⁸ En lo sucesivo, INE o Instituto.

⁹ Más adelante, PT.

¹⁰ En lo subsecuente, PVEM.



turnarlo a la ponencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

6. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y cerró instrucción, por lo que se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer el presente medio de impugnación, ya que la recurrente impugna una determinación de la UTCE del INE, en la que determinó desechar de plano una denuncia del procedimiento especial sancionador, con motivo de la difusión de un promocional de televisión, en el marco del proceso electoral local 2024-2025 en Durango.¹¹

Segunda. Requisitos de procedencia. La demanda cumple con los requisitos de procedencia,¹² según se explica a continuación:

1. Forma. En el escrito de demanda se precisó la autoridad responsable, el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. La demanda es oportuna,¹³ porque el acuerdo de desechamiento se emitió el pasado diecisiete de abril, notificándose al PAN mediante estrados el dieciocho siguiente; mientras que la demanda del recurso de revisión se presentó ante la responsable el veintiuno siguiente. Esto es, dentro de los cuatro días legalmente previstos.¹⁴

¹¹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución general); 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica), así como 109, párrafo 1, inciso c) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

¹² Previstos en los artículos 7, párrafo 2, 9, párrafo 1 y 109, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2, de la Ley de Medios.

¹³ Artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios

¹⁴ Conforme a la tesis de jurisprudencia 11/2016, de rubro: RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.

3. Legitimación, personería e interés jurídico. El PAN está legitimado para controvertir el acuerdo emitido dentro del procedimiento especial sancionador en el que funge como denunciante, además de que comparece por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, y cuenta con interés jurídico, ya que controvierte una determinación judicial por la que se desechó de plano su queja.

4. Definitividad. Se cumple, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa.

Tercera. Análisis de la controversia

3.1. Contexto del caso

La controversia tiene su origen en una denuncia presentada por el PAN en contra de MORENA, así como del PT y PVEM, como partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia en Durango”, con motivo de la difusión de un spot de televisión en el que presuntamente se difunde propaganda gubernamental en periodo prohibido y se viola el principio de equidad en la contienda, en el marco del PEL Durango.

El contenido del promocional denunciado es el siguiente:¹⁵



¹⁵ Cuya existencia fue certificada mediante acta circunstanciada INE/GTO/OE/08JDE/CRIC/003/20-05-2024, emitida por el Vocal Ejecutivo de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guanajuato.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-94/2025

CONTRASTE
RV00343-25 [Versión televisión]

Imágenes representativas

<p>CORRUPCION Es corrupción.</p>	<p>CRISIS ECONOMICA</p>
<p>FALTA DE EMPLEO y falta de empleo.</p>	<p>El PRIAN es abandonado.</p>
<p>CALLES EN MAL ESTADO calles en mal estado.</p>	<p>DESABASTO DE AGUA y desabasto de agua.</p>
<p>FALTA DE SERVICIOS PÚBLICOS Es falta de servicios públicos.</p>	<p>INSEGURIDAD POBREZA inseguridad y pobreza.</p>
<p>PONERLES UN ALTO Llegó la hora de ponerles un alto.</p>	<p>SE SUME A LA TRANSFORMACIÓN se sume a la transformación.</p>
<p>QUE YA SE VIVE EN EL PAÍS que ya se vive en el país.</p>	<p>morena La esperanza de México. La Esperanza de México.</p>

CONTRASTE	
RV00343-25 [Versión televisión]	
Imágenes representativas	
Audio	
Voz masculina en off: <i>El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a Durango. Es corrupción, crisis económica y falta de empleo. El PRIAN es abandono, calles en mal estado y desabasto de agua. Es falta de servicios públicos, inseguridad y pobreza. Llego la hora de ponerles un alto y que todo Durango se sume a la transformación que ya se vive en el país. Morena. La esperanza de México.</i>	

Ello, porque a juicio del denunciante, en un momento del promocional, se difunde el logotipo institucional del ayuntamiento de Durango:



3.2. Acuerdo controvertido

Recibida la queja, la UTCE determinó desecharla, al considerar que, de un análisis preliminar a la imagen materia de inconformidad, no era posible advertir elementos, siquiera indiciarios, de una posible transgresión en materia electoral, en el caso, la probable difusión de propaganda gubernamental y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad que pudieran afectar el proceso electoral local ordinario 2024-2025 que se desarrolla en Durango.



Y es que, si bien se tiene certeza de que el promocional denunciado fue pautado por MORENA como parte de sus prerrogativas de acceso a la televisión en el periodo de campaña para el proceso electoral de referencia, lo cierto es que, del análisis preliminar al contenido del promocional, se advierte que la supuesta difusión de propaganda gubernamental que el denunciante señala como contraventora de la normativa electoral, consiste en la imagen de lo que parece ser un contenedor de basura, en el cual se aprecian las palabras “DURANGO. Gobierno Municipal”. Sin embargo, tal inclusión e imagen resulta incidental en un plano no directo o central, aunado a que dicha referencia no es emitida por un ente gubernamental, sino por un partido político en el marco del ejercicio de sus prerrogativas para este periodo de campaña.

3.3. Síntesis de agravios

Inconforme con dicha determinación, el PAN presentó su demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, haciendo valer como agravio la violación al principio de legalidad, toda vez que la Unidad Técnica desechó su queja a partir de consideraciones de fondo, que escapan al análisis preliminar que tiene autorizado realizar para determinar la admisión o desechamiento de su denuncia.

3.4. Planteamiento de la *litis*

A partir de lo anterior, es posible desprender que la **pretensión** del recurrente es que se revoque el acuerdo controvertido y, en su defecto, se ordene a la UTCE admitir a trámite su denuncia.

Su **causa de pedir** la sustenta en que la responsable excedió sus atribuciones para determinar el desechamiento de plano de su queja.

En ese sentido, corresponderá a esta Sala Superior determinar si la determinación combatida fue o no jurídicamente correcta.

Cuarta. Estudio de fondo

4.1. Decisión

Esta Sala Superior considera que los agravios formulados por la recurrente son **infundados** e **inoperantes**, por lo que procede **confirmar** el acuerdo recurrido.

4.2. Explicación jurídica

En primer término, debe señalarse que la Unidad Técnica es la autoridad facultada para sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral es la autoridad jurisdiccional que analiza, califica y determina si los hechos denunciados constituyen o no una infracción, así como la responsabilidad de los sujetos involucrados y, en su caso, la sanción que corresponda.

Como parte de la sustanciación, la UTCE podrá decretar el desechamiento de una queja en el procedimiento especial sancionador cuando se actualice alguno de los supuestos siguientes:¹⁶ 1) Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; 2) Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; 3) Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, y 4) Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado¹⁷ que la razonabilidad de estas disposiciones parten de la idea de que todo acto de molestia, como lo es el inicio de un procedimiento sancionador, debe tener una finalidad práctica, esto es, debe existir la posibilidad de que quien denuncia obtenga su pretensión.

Por lo que, no resultaría válido someter a una persona a algún procedimiento, con las consecuencias que eso implica, si desde un principio resulta que no se aportan pruebas para acreditar la posible existencia de los hechos denunciados, o bien, que los mismos constituyen una infracción a las normas electorales.

¹⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 471, numeral 5, de la LGIPE.

¹⁷ Al resolver, entre otros, los SUP-REP-101/2024 SUP-REP-184/2023 y SUP-REP-196/2021.



4.3. Caso concreto

Ahora bien, en el caso que ahora se analiza, esta Sala Superior considera que los motivos de disenso planteados por el inconforme son **infundados**, porque contrario a lo que aduce, el acuerdo de desechamiento se encuentra ajustado a derecho, sin que pueda estimarse que sus consideraciones contengan elementos de fondo, sino que se ciñó a analizar, de manera preliminar, el material denunciado, de donde observó que no existen, de manera indiciaria, elementos que permitan suponer la comisión de alguna infracción en materia electoral.

Para ello, debe tenerse en cuenta que la denuncia interpuesta por el PAN plantea como motivo de queja la supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido. Para sustentar tal afirmación, señala que en una de las imágenes que se despliegan en el promocional, se observa el logotipo del ayuntamiento de Durango y que ello, en sí, resulta suficiente para configurar los elementos de este tipo de publicidad.

Sin embargo, la responsable, al analizar de manera preliminar el promocional en cuestión, consideró que no se podía advertir, de esa simple aparición del logotipo, la probable comisión de una infracción como la señalada por el recurrente, a partir de dos argumentos torales: **i)** que se trata de una aparición incidental y no directa de dicho emblema; y **ii)** que el promocional tampoco fue difundido por algún ente gubernamental, al tratarse de un material audiovisual pautado por un partido político en uso de sus prerrogativas electorales para el periodo de campaña.

Para controvertir ello, el PAN ciñe su inconformidad en que, determinar si la aparición de la imagen es o no incidental, requiere de un estudio de fondo que escapa de las atribuciones con las que cuenta la UTCE para decidir sobre la admisión o desechamiento de su queja.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, tal aproximación es incorrecta, porque naturalmente la revisión y estudio preliminar que elaboró la Unidad Técnica para sustentar su determinación se basó en un análisis superficial de la publicidad, de donde observó que la imagen que supuestamente configuraría la propaganda gubernamental no cuenta con una aparición

SUP-REP-94/2025

directa o protagónica en el mensaje denunciado, situación que no requiere un estudio pormenorizado ni de fondo sobre el material en cuestión, ya que se basa en un análisis superficial de características fácticas del mismo.¹⁸

Aunado a que la misma UTCE elaboró en su acuerdo de desechamiento los motivos y fundamentos en los que sustentaba su argumentación y conclusiones. Por su parte, el PAN se limita a insistir en que esta aparición sí es susceptible de configurar la propaganda gubernamental, reiterando su planteamiento original de la queja, pero sin señalar de qué manera la aparición indirecta de dicho emblema se correlaciona, por ejemplo, con alguna de las finalidades que persigue dicho tipo de publicidad.

Al respecto, debe destacarse que esta Sala Superior ya ha considerado¹⁹ que la infracción relacionada con propaganda gubernamental requiere cuando menos:²⁰

- a. La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
- b. Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
- c. Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno;
- d. Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y
- e. Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

Así, la noción de “propaganda gubernamental”, en materia electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos, contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía. Sin que de ello se

¹⁸ Sirve como criterio orientador lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso SUP-REP-43/2024.

¹⁹ Al respecto, véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-359/2024.

²⁰ Véanse los expedientes SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 y acumulado, SUP-REP-174/2024.



pueda concluir, en automático, que cualquier referencia a un gobierno, incluso a manera de contraste, pueda constituir una infracción en materia electoral.²¹

En este caso, la responsable consideró desechar la queja, toda vez que la simple aparición incidental de un logotipo del gobierno municipal de Durango no podía considerarse, ni siquiera de manera indiciaria, que pudiera constituir alguna infracción en materia de propaganda gubernamental, porque sus elementos contextuales no permiten advertir su configuración.

Asimismo, sus motivos de disenso se tornan **inoperantes**, ya que tampoco controvierte todas las razones que ofreció la responsable para sustentar su determinación. Específicamente sobre el hecho de que la publicidad tampoco fue elaborada ni difundida por un ente gubernamental, sino que, de manera indiciaria, se trata del ejercicio de la prerrogativa con la que cuenta un partido político para difundir, durante las campañas electorales, su oferta política hacia el electorado.

De ahí que lo procedente sea **confirmar** el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

²¹ Al respecto, véase, *mutatis mutandis*, lo sostenido en la jurisprudencia 2/2009 de esta Sala Superior, de rubro: PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.

SUP-REP-94/2025

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.